COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2012
COM(2012) 304 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2012

et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour la période 2012-2015

{SWD(2012) 304 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2012

et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour la période 2012-2015

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques[1], et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques[2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne[3],

vu les résolutions du Parlement européen[4],

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

(1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission européenne de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

---

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
3 COM(2012) 304 final.
4 P7_TA(2012)0048 et P7_TA(2012)0047

(2) Le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres[5], qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

(3) Le 12 juillet 2011, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme du Danemark pour 2011 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence du Danemark pour la période 2011-2014.

(4) Le 23 novembre 2011, la Commission a adopté le second examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du second semestre européen de la coordination en amont et intégrée des politiques économiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020. Le 14 février 2012, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte[6] dans lequel le Danemark est mentionné parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(5) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

(6) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a également invité les États membres participant au pacte pour l'euro plus à présenter leurs engagements en temps voulu pour qu'ils soient inclus dans leur programme de stabilité ou de convergence et dans leur programme national de réforme.

(7) Le 30 avril 2012, le Danemark a présenté son programme de convergence pour la période 2012-2015 et son programme national de réforme pour 2012. Vu leur interdépendance, ces deux programmes ont été évalués simultanément. La Commission a conclu dans son bilan approfondi[7], établi conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, que le Danemark connaît un déséquilibre externe et interne qui n'est toutefois pas excessif.

(8) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence pour 2012 effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, ce dernier considère que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires du programme est plausible. Le scénario, qui prévoit une croissance du PIB de 1,2 % en 2012 et de 1,5 % en 2013, est largement conforme aux prévisions de la Commission du printemps 2012, qui tablent sur 1,1 % et 1,4 % respectivement. En conséquence, les déficits des administrations publiques sont légèrement inférieurs dans le programme de convergence (4,0 % et 1,8 % du PIB, respectivement, en 2012 et 2013, contre 4,1 % et 2,0 %, du PIB dans les prévisions du printemps 2012 de la Commission). L'objectif

---

5 Décision 2012/238/UE du Conseil du 26 avril 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 153 final.

de la stratégie budgétaire exposée dans le programme est de corriger le déficit excessif d'ici à 2013 et d'atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) d'un budget au moins équilibré en termes structurels en 2020. Le programme confirme donc le précédent OMT qui reflète correctement les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le déficit nominal prévu pour 2013 est conforme à une correction du déficit excessif des administrations publiques dans les délais et, sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé)[8], l'effort budgétaire prévu pour 2013 est conforme à la recommandation formulée par le Conseil en juillet 2010 dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs. Le processus d'assainissement est plus concentré en fin de période qu'annoncé précédemment et de sérieux efforts seront nécessaires en 2013 pour garantir l'ajustement structurel requis. Le risque de ne pas atteindre la valeur de référence de 3 % du PIB en 2013 est limité, les prévisions de la Commission du printemps 2012 tablant sur un déficit public de 2,0 % du PIB. Sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé), à partir de 2013, l'amélioration estimée du solde budgétaire structurel sera inférieure au solde de 0,5 % du PIB requis par le pacte de stabilité et de croissance. Parallèlement, le taux de croissance des dépenses publiques, qui prend en compte les mesures discrétionnaires en matière de recettes, devrait être conforme au critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance. Une partie des déficits budgétaires sera financée par une réduction des actifs de l'État auprès de la Banque nationale du Danemark. La dette publique brute du Danemark devrait être ramenée de 46,5 % du PIB en 2011 à 41,1 % en 2015, soit bien en deçà de 60 % du PIB.

(9) L'accroissement de l'offre de main-d'œuvre est une priorité essentielle pour le Danemark afin d'assurer, dans l'avenir, la protection sociale et la viabilité budgétaire. En 2011, le Danemark a achevé une réforme ambitieuse de son régime de retraite anticipée volontaire et a avancé le relèvement, annoncé précédemment, de l'âge légal de la retraite en lien avec l'espérance de vie. Les efforts doivent désormais porter sur la réforme du système de pension d'invalidité et du régime de subvention à l'emploi (les «flex-jobs» ou emplois subventionnés). Le gouvernement a présenté une proposition de réforme dans ce domaine, qui devrait être mise en œuvre rapidement. Le problème posé par l'écart croissant des résultats obtenus en matière d'emploi entre les personnes d'origine immigrée et le reste de la population active doit également être traité.

(10) On enregistre depuis quelques décennies au Danemark une baisse de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre, résultant entre autres d'une relative faiblesse des résultats en matière d'éducation. La qualité de l'enseignement danois, mesurée dans l'enquête PISA de l'OCDE, est moyenne malgré un niveau de dépenses élevé dans l'éducation. De plus, les étudiants terminent généralement leurs études à un âge plus avancé que dans d'autres États membres et les taux d'abandon dans les établissements d'enseignement professionnel sont relativement élevés. Afin de relever les défis dans ce domaine, le gouvernement a annoncé une série de nouvelles mesures en faveur de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement secondaire. Le budget 2012 prévoit aussi l'introduction de clauses sociales dans les appels d'offres pour les marchés publics ainsi que des mesures destinées à rendre les contrats d'apprentissage financièrement avantageux pour les entreprises privées, afin d'augmenter le nombre de

[8] Solde corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des informations contenues dans le programme, selon la méthode commune.

places disponibles. L'accroissement de l'offre de formation en apprentissage figurera également parmi les thèmes traités au cours des négociations tripartites et fera l'objet d'une étude d'un comité interministériel.

(11) Une seconde explication possible de la faiblesse de la croissance de la productivité est le niveau relativement faible de la concurrence au Danemark. En 2011, un ensemble de mesures en faveur de la concurrence a été adopté, ciblant principalement le secteur de la construction, celui du commerce de détail, et les services de la santé et du secteur public. La concurrence au niveau des services de transport et de taxis ainsi que la libéralisation des pharmacies sont à l'étude, en vue de l'adoption d'éventuelles nouvelles mesures. La question d'une augmentation des appels à la concurrence par les municipalités et les régions est en cours de négociation avec les pouvoirs publics aux niveaux local et régional. À cet égard, un comité ministériel a récemment conclu que le droit danois de la concurrence a besoin d'être consolidé et que le niveau des sanctions encourues en cas d'infraction est actuellement insuffisant pour être dissuasif. Étant donné que les initiatives concrètes prises dans ce domaine ont été rares l'année dernière, des mesures supplémentaires doivent être prises pour traiter correctement ce problème.

(12) Comme l'a confirmé le bilan approfondi établi conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, bien que l'endettement brut élevé des ménages constitue, dans une certaine mesure, une caractéristique structurelle de l'économie danoise (les avoirs des ménages dépassant de loin leur endettement), cette situation pose problème dans la mesure où l'évolution du marché du logement semble avoir fait progresser l'endettement à des niveaux allant au-delà de ceux qui s'expliquent par des facteurs structurels. En outre, la composition des prêts hypothécaires a changé depuis 2003, les prêts exonérés de versements par tranche et les prêts à taux variable gagnant en popularité sur les prêts à taux fixe avec versements par tranche. Pour un certain niveau d'endettement, les ménages sont donc plus sensibles aujourd'hui qu'il y a dix ans aux hausses des taux d'intérêt et aux fluctuations de prix de l'immobilier. Cela entraîne des risques potentiels plus élevés en termes de stabilité financière et économique. Des mesures appropriées ont été prises au Danemark pour faire face aux faiblesses du système hypothécaire. De plus, le ministère du commerce, de l'industrie et de la croissance réalise actuellement une analyse de la répartition des avoirs et de l'endettement des ménages danois ainsi que de leur vulnérabilité possible face à différents chocs économiques. Des mesures devraient toutefois être également envisagées pour éviter des phénomènes procycliques sur le marché du logement à moyen terme, en réalignant de préférence l'impôt sur la valeur locative des biens immobiliers sur les valeurs courantes du marché. La suppression du plafond d'augmentation annuelle de l'impôt foncier local permettrait également de prévenir de futurs effets procycliques. Ces mesures devraient être introduites progressivement en tenant compte de la nécessité actuelle de stabiliser le marché du logement.

(13) Le Danemark a pris un certain nombre d'engagements au titre du pacte pour l'euro plus. Ces engagements, ainsi que la mise en œuvre de ceux formulés en 2011, ont trait à la promotion de l'emploi, à l'amélioration de la compétitivité, à l'amélioration de la viabilité des finances publiques et au renforcement de la stabilité financière. La Commission a évalué la mise en œuvre des engagements souscrits au titre de ce pacte et a pris en compte les résultats de cette évaluation dans les recommandations.

(14) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Danemark. Elle a évalué le programme de convergence et le programme national de réforme et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable au Danemark, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'UE par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence du Danemark et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis[9].

(16) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme du Danemark pour 2012 ainsi que son programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent en particulier dans les recommandations 3, 4 et 5 ci-après,

RECOMMANDE que le Danemark s'attache, au cours de la période 2012-2013,

1. à mettre en œuvre la stratégie budgétaire comme prévu, afin de corriger le déficit excessif d'ici à 2013 et de réaliser l'effort d'ajustement budgétaire structurel annuel moyen recommandé par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; ensuite, à veiller à fournir un effort d'ajustement structurel adéquat pour progresser suffisamment vers l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), notamment en satisfaisant au critère des dépenses;

2. à prendre des mesures supplémentaires pour accroître l'offre de main-d'œuvre à long terme par la réforme du système de pension d'invalidité, à mieux orienter les régimes d'emplois subventionnés («flex-jobs») vers les personnes à capacité de travail réduite et à améliorer l'employabilité des personnes d'origine immigrée;

3. à mettre en œuvre, sans attendre, les mesures annoncées afin d'améliorer le rapport coût-efficacité du système éducatif, de réduire les taux d'abandon scolaire, en particulier dans le secteur de la formation professionnelle, et d'accroître le nombre de contrats d'apprentissage;

4. à poursuivre ses efforts afin d'éliminer les entraves à la concurrence, en particulier dans les services locaux, dans les secteurs de la construction et du commerce de détail, notamment en ouvrant davantage à la concurrence les marchés publics de services municipaux et régionaux et en veillant à ce que les sanctions prévues par les règles de la concurrence soient suffisamment dissuasives;

5. à envisager de nouvelles mesures préventives afin de renforcer la stabilité du marché du logement et du système financier à moyen terme, en prenant notamment en compte les conclusions de l'étude en cours du ministère du commerce, de l'industrie et de la croissance concernant la répartition des avoirs et des dettes des ménages et en

[9] Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

révisant le régime de l'impôt sur la valeur locative des biens immobiliers et de l’impôt foncier local.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président